

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MANCINO, ALIVERTI, MAZZOLA, LIPARI,  
BAUSI, BOSCO, DI LEMBO, TOTH e VENTURI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 MARZO 1991

### Nuove norme sulla custodia cautelare

ONOREVOLI SENATORI. - Il problema della scarcerazione per scadenza dei termini di pericolosi individui, riconosciuti colpevoli, sia pure con sentenza non definitiva, di gravissimi delitti, si è ulteriormente acuito negli ultimi tempi, ed anche dopo l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale hanno continuato a riacquistare la libertà imputati condannati in primo grado e in appello a pene particolarmente elevate, se non addirittura all'ergastolo.

Le ragioni di tale fenomeno, che accresce i pericoli per la sicurezza collettiva in quanto molti di costoro si danno alla fuga e commettono nuovi delitti, con allarme e sdegno della pubblica opinione, sono fin troppo note. La strutturale incapacità del

sistema di definire in tempi ragionevoli la varie fasi del processo finisce con il «consumare» i termini della custodia cautelare che il codice fissa con riferimento ai vari stadi e gradi sicchè, nell'impossibilità di giungere ad una sentenza che esaurisca il singolo grado di merito o il giudizio di legittimità, l'automatica caducazione della misura restrittiva diventa inevitabile. Il che appare con ancor più drammatica evidenza nei processi contro la criminalità organizzata per reati associativi (associazione per delinquere di tipo mafioso), connessi ad omicidi, estorsioni, traffico di stupefacenti, nei quali la complessità delle fattispecie, l'alto numero degli imputati e la necessità di individuare le correlazioni tra l'attività

criminale svolta dall'organizzazione in quanto tale e la condotta dei singoli aderenti comportano l'ineluttabile allungamento delle indagini preliminari e di tutte le fasi successive.

Va peraltro ricordato che, in base al nuovo codice, imperniato sul sistema accusatorio, salvo ipotesi eccezionali, tutta l'attività istruttoria di raccolta e di valutazione delle prove dev'essere svolta nel dibattimento: ciò comporta che, con l'attuale impianto della giustizia penale, lo scarto tra la durata media dei processi e le cadenze della custodia cautelare è destinato ad aumentare, con conseguente moltiplicazione delle scarcerazioni via via che, esaurita la fase transitoria, il nuovo processo entrerà a regime.

Negli ultimi venti anni il legislatore è più volte intervenuto nella materia della detenzione preventiva aumentandone o diminuendone la durata secondo un movimento pendolare ciclico, inframezzato da iniziative modificatrici dettate dalla necessità di impedire la scarcerazione di pericolosi delinquenti. Da ultimo, a seguito di una sentenza della Cassazione che ha ritenuto scaduto il termine di custodia relativamente a numerosi imputati di gravissimi reati, condannati all'ergastolo in primo grado ed in secondo grado, il Governo ha emanato il decreto-legge 1° marzo 1991, n. 60, con cui è stata dettata una interpretazione autentica di talune norme del nuovo codice di procedura penale sul computo dei termini della scarcerazione preventiva, opposta a quella seguita dalla Suprema Corte, e che ha consentito il ripristino della custodia cautelare degli imputati predetti.

Prescindendo da ogni valutazione di merito e di legittimità, non può non rilevarsi che il decreto-legge in questione si iscrive in quella schizofrenia legislativa la quale, da un lato, impone illuministiche ed avanzate prescrizioni a tutela della libertà personale dell'imputato (che non può essere detenuto in attesa di giudizio oltre rigidi termini) e, dall'altro, non esita ad intervenire allorchè tali regole, scontrandosi con la dura realtà di un sistema incapace di rimuovere le lentezze e le vischiosità dei processi si rivelano controproducenti per-

chè reimmettono nel circuito della criminalità soggetti «ad alto rischio».

In effetti, come diversi studiosi hanno da tempo avvertito, ciò che deve essere ripensato è l'istituto stesso della carcerazione preventiva nei casi in cui l'imputato sia già stato condannato in entrambi i gradi o in grado di appello; in queste ipotesi la presunzione di non colpevolezza fino alla sentenza definitiva, sancita dall'articolo 27, secondo comma, della Costituzione, deve considerarsi come fortemente attenuata, sicchè una maggiore latitudine della custodia cautelare, non più legata al decorso dei vari gradi del giudizio, sarebbe pienamente giustificata. Essa sarebbe inoltre coerente con i principi del processo accusatorio nel quale le prove si raccolgono nel pubblico dibattimento, attraverso il confronto-scontro tra accusa e difesa e sono, quindi, assistite da un elevato coefficiente di fondatezza, tale da legittimare la permanenza in carcere dell'accusato in attesa della sentenza definitiva, quale «misura cautelare necessaria alla salvaguardia di un interesse - la tutela della collettività dalla commissione di gravi reati - d'indubbio rilievo costituzionale ed in accertato collegamento con la condotta e la persona dell'imputato» (secondo la definizione data dalla Corte costituzionale della custodia cautelare nella sentenza n. 1 del 1980). È questa, del resto, la ragione per cui nei Paesi anglosassoni, tradizionalmente caratterizzati dal processo accusatorio, l'esecuzione della pena comincia subito dopo la sentenza di condanna di primo grado.

Tuttavia, una diversa disciplina della detenzione preventiva non significa che essa possa essere illimitata, poichè in tal caso si porrebbe in violazione dell'articolo 13, quinto comma, della Costituzione, che impone al legislatore di fissare un limite temporale massimo, sia pure nell'ambito di una ragionevole discrezionalità (su ciò V. Corte costituzionale, sentenze n. 64 del 1970, n. 42 del 1974 e n. 29 del 1979). Sicchè, anche per le ipotesi qui considerate, una soglia invalicabile dev'essere fissata, fermo restando il potere-dovere del giudice di far cessare in anticipo la carcerazione

preventiva allorchè ritenga non più sussistenti le esigenze cautelari che l'avevano giustificata, secondo la regola dell'articolo 299 del codice di procedura penale.

A queste finalità è ispirato il presente disegno di legge, che si compone di soli tre articoli.

Con l'articolo 1 si introduce nell'articolo 303, comma 1, del codice di procedura penale (che disciplina in via generale la custodia cautelare) l'inciso «salvo quanto previsto dall'articolo 303-bis», che è la norma contenente la nuova disciplina, derogatrice della regola generale.

Con l'articolo 2 si prevede che, in caso di condanna in primo e secondo grado o in appello per reati di particolare gravità, ossia ad una pena detentiva superiore a cinque anni di reclusione o all'ergastolo, i limiti della custodia cautelare non sono più commisurati alle scadenze indicate dall'articolo 303 del codice di procedura penale, ma sono calcolati, per tutte le fasi successive alla sentenza di appello, con riferimento al parametro previsto dal comma 4 dell'articolo 304 del codice di procedura penale, e cioè in relazione ai due terzi del massimo della pena prevista per il reato ritenuto in

sentenza e di ventiquattro anni per i reati puniti con l'ergastolo.

Il testo, infine, prevede che la nuova disciplina si applica anche ai procedimenti in corso (articolo 3): al riguardo va sottolineato che tale estensione ai rapporti processuali *in itinere* non contrasta con l'articolo 25, secondo comma, della Costituzione, che vieta la retroattività della legge penale. Infatti, secondo la Corte costituzionale, il principio della irretroattività si riferisce alle leggi penali sostanziali e non anche a quelle processuali: invero la carcerazione preventiva è giustificata da esigenze eminentemente processuali e ad essa si applica il principio *tempus regit actum* e non si estende la garanzia d'irretroattività delle leggi che la regolano (sentenza n. 15 del 1982 con cui fu dichiarata la legittimità costituzionale dell'articolo 11 del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 625, convertito nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, per il quale la disposizione di cui all'articolo 10 dello stesso decreto-legge sul prolungamento dei termini della durata massima della carcerazione preventiva si applica anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore del decreto-legge).

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. All'articolo 303 del codice di procedura penale, comma 1, alle parole: «La custodia cautelare» sono premesse le seguenti: «Salvo quanto dispone l'articolo 303-bis».

## Art. 1.

1. Dopo l'articolo 303 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 303-bis - (*Custodia cautelare in caso di condanna*) - 1. Quando l'imputato sia stato condannato in primo e secondo grado ovvero in grado di appello ad una pena detentiva superiore a cinque anni di reclusione o all'ergastolo, la durata della custodia cautelare, per tutte le fasi successive alla sentenza di appello, e fino alla pronunzia definitiva, si calcola a norma del comma 4 dell'articolo 304.

2. In caso di annullamento con rinvio da parte della Corte di cassazione della sentenza di condanna, la durata della custodia cautelare si calcola a norma dell'articolo 303, comma 2».

## Art. 3.

1. Le disposizioni dell'articolo 2 si applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.